

广龙路公益收回地块（存量收储） 募投报告

实施单位盖章：广州市土地开发中心



主管部门盖章：广州市规划和自然资源局



财政部门盖章：广州市财政局



日期：二〇二五年二月

目 录

一、项目基本情况	1
(一) 项目所处区域财政经济情况	1
(二) 项目情况	1
(三) 项目立项情况或实施依据	2
(四) 项目主体	3
二、项目实施重要性和经济社会效益分析	4
(一) 重要性分析	4
(二) 经济效益分析	4
(三) 社会效益分析	5
三、项目资金筹措方案及使用计划	5
(一) 投资估算	5
(二) 资金筹措方案	5
(三) 项目实施安排	6
(四) 资金使用计划	6
四、项目收益与融资平衡情况	7
(一) 项目预期收益	7
(二) 融资收益平衡情况	10
五、专项债券管理	12
(一) 债券资金概况	12
(二) 债券资金管理	12

(三) 职责分工	12
六、项目风险控制	13
(一) 潜在风险及控制措施	13
(二) 还款保障措施	15
七、其他需要说明事项	15

一、项目基本情况

（一）项目所处区域财政经济情况

本项目位于广龙路公益收回地块。2023 年广州市实现地区生产总值 30,355.73 亿元，2021 至 2023 年全市一般公共预算收入分别为 1,842.03 亿元、1,810 亿元和 1,928.9 亿元，政府性基金收入分别为 2,388.6 亿元、1,629.2 亿元和 1,588.8 亿元，情况如下：

表 1 近三年财政经济情况

项目	2021 年	2022 年	2023 年
地区生产总值（亿元）	28,231.97	28,839.00	30,355.73
一般公共预算收入（亿元）	1,842.03	1,810.00	1,928.9
政府性基金收入（亿元）	2,388.60	1,629.20	1,588.8
其中：国有土地出让收入（亿元）	2,285.10	1,552.00	1,480.5
政府性基金支出（亿元）	2,189.10	2,049.80	2,003.1
其中：国有土地出让支出（亿元）	1,445.30	1,178.00	856.3

（二）项目情况

本项目收储面积约 12.3879 公顷，为广龙路公益收回用地地块，位于广州市白云区广龙路以西，钟落潭地铁站附近。实施内容具体如下表所示。

表 2：项目收储用地情况表

区县	项目名称	项目性质（存量/新增）	土地位置	土地面积（公顷）	可出让面积（公顷）	土地用途
白云区	广龙路公益收回地块（存量收储）	存量	广州市白云区广龙路以西，钟落潭地铁站附近。	12.3879	12.3879	公共管理与公共服务设施用地

2、地块现状与规划用地性质

拟收储用地为公共管理与公共服务设施用地。根据国土空间总体规划“三区三线”成果，收储范围全部位于城镇开发边界内，控规以公共管理与公共服务设施用地为主。

3、国土空间总体规划

根据国土空间总体规划“三区三线”成果，储备范围内的宗地块位于城镇开发边界内，收储用地均不涉及生态保护红线。

4、收储方案

收储范围为白云区广龙路公益收回用地地块，共 12.3879 公顷，由广州市土地开发储备中心作为本项目收储主体，储备范围内土地为公共管理与公共服务设施用地。

本项目计划 2025 年启动收储，项目资金来源为市财政资金，2025 年完成地块收储以及土地整理工作，达到出让条件，收储后可出让面积 12.3879 公顷，计划在 2025 年完成出让。

（三）项目立项情况或实施依据

2024 年 12 月 22 日，国务院办公厅发布《国务院办公厅关于印发关于优化完善地方政府专项债券管理机制的意见的通知》（国办发〔2024〕52 号）。

2024 年 11 月 7 日，自然资源部发布《自然资源部关于运用地方政府专项债券资金收回收购存量闲置土地的通知》（自然资发〔2024〕242 号）。

2024 年 5 月 14 日，自然资源部 国家发展改革委发布《关于实施妥善处置闲置存量土地若干政策措施的通知》（自然资发〔2024〕104 号）。

（四）项目主体

项目主管单位为：广州市规划和自然资源局

项目实施单位为：广州市土地开发中心

资产持有单位为：广州市土地开发中心

主要的工作职能是：

1. 土地储备管理

土地收储与盘活：统筹全市土地储备计划，通过征收、收购等方式整合国有土地资源，盘活存量土地。

土地权属管理：对储备土地进行权属登记、档案管理及临时利用监管。

2. 土地一级开发

土地整理与前期开发：负责储备土地的平整、基础设施建设（如道路、水电等），使土地达到“熟地”出让条件。

配套建设协调：推动地块周边公共服务设施和市政配套的规划落实。

3. 土地供应支持

土地供应计划实施：配合自然资源部门制定土地出让计划，为土地入市交易提供前期准备。

市场调控：通过合理供应土地资源，助力房地产市场平稳发展。

4. 重点项目保障

为城市更新、重大产业项目、公共设施建设等提供土地资源保障，支持城市发展战略。

5. 政策研究与执行

落实土地管理相关法规政策，参与制定地方性土地收储、开发等实施细则。

6. 跨部门协作

协调财政、住建、环保等部门，推进土地开发中的规划、资金、环保等事项。

二、项目实施重要性和经济社会效益分析

（一）重要性分析

1.提供稳定的资金来源：为土地储备工作提供了稳定的资金来源，解决了过去资金筹集渠道单一且紧张的问题，提高资金的使用效率和管理透明度。

2.促进土地资源的合理利用和城市规划的科学实施：有了稳定的资金支持，能够更好地进行土地的前期开发、整理和储备，保障土地供应与城市发展的需求相匹配，推动城市的有序建设和发展。

3.促进城市基础设施建设和经济发展：项目筹集的资金可以投入到与土地开发相关的基础设施建设中，完善基础设施能够提升土地价值，吸引投资和项目落地，进而推动地方经济的发展。

（二）经济效益分析

专项债券是落实积极财政政策的重要抓手，在带动扩大有效投资、稳定宏观经济等方面发挥着重要作用。本项目的实施，对于地方政府来说，专项债券用于收购存量土地，也能够增强地方政府的资金流动性，缓解地方政府的资金压力，支持地方经济发展、保障民生；对于市场来说，收回收购存量闲置土地，

有助于改善市场供求关系，是促进房地产市场止跌回稳的关键举措，可见利用专项债回收收购存量闲置土地可以取得“一举多得”的效果。

（三）社会效益分析

土地储备项目的建设是提升当地城乡一体化水平、改善居民生产生活环境的需要。加快形成城乡经济社会发展一体化新格局，是党和国家对新形势下推动改革发展提出的根本要求，是具有重大创新价值的发展战略。

土地收储工作是对土地市场有效调控的客观需要。《土地储备管理办法》中明确指出：各地政府应根据调控土地市场的需要，确定收储土地的规模和范围，进行合理规划。对于闲置、低效利用的国有存量建设用地进行优先储备。政府通过征用、收购、置换、收回等方式，从分散的土地使用者手中把土地集中起来，使得土地资源组合进步优化，防止土地收益流失，规范土地市场秩序。

三、项目资金筹措方案及使用计划

（一）投资估算

根据项目实施计划，本项目投资估算总额 700000 万元，其中：2025 全年专项债券资金需求为 300000 万元，2026 年计划申请专项债券 400000 万元。

实施期间：1 年。

（二）资金筹措方案

- 1.政府财政资金：0.00 万元。
- 2.地方政府债券资金筹措：700000 万元。

2025 年之前已安排资金 0.00 万元。

2025 年计划申请专项债券资金 300000 万元；

其中 2 月份拟发行 300000 万元。

2026 年计划申请专项债券 400000 万元。

表 2 项目资金筹措情况（单位：万元）

年度	项目投 资	已到 位 金额	非融资资金				地方政府专项债券融资	
			财政性资 金	其中：已 到位金额	其他	其中：已 到位金额	本次发行 金额	计划以后发 行金额
合计	700000						300000	400000
2025 年	300000						300000	
2026 年	400000							400000

（三）项目实施安排

1.前期手续进度情况：

本项目地块已完成地块信息及地价评估工作。

2.实施进度情况：

本项目计划 2025 年 1 月开始实施，预计 2025 年 12 月完成收储。

（四）资金使用计划

结合项目实施计划，本项目已投入资金情况及后续年度资金使用计划详见下表：

表 3 项目用款计划（单位：万元）

项目总投资	以前年度用款金额	2025 年计划用款金额	以后年度计划用款金额
700000	-	300000	400000

2025 年申请的专项债券拟用于：收地款。

四、项目收益与融资平衡情况

（一）项目预期收益

项目现金流入通过本项目土地出让收入实现，土地使用权出让收入扣减相应的土地出让成本后，全额用来偿还债券本金利息，剩余部分再按规定处理，因此项目按照预期收益与融资自求平衡进行测算。按照专项债券偿还要求，项目土地出让收入与项目单位的经费账户实行分账管理、土地出让收入作为政府性基金收入以非税上缴国库、由税收部门代征，并用于本项目专项债券本息的偿付。

1、预期土地出让收入

（1）测算背景：按照收储实施方案，收储范围内总收储面积 12.3879 公顷。

（2）土地出让价格预测：初评基准土地价格约 84,172.18 万元/公顷，以此作为评估价。

项目未来土地出让收入：根据出让年度的评估单价，预期土地出让收入如下：

表 4：土地出让收入预测表

单位：万元

序号	地块名称	土地面积(公顷)	出让时间	评估单价：万元/公顷	预期土地出让收入
1	广龙路公益收回地块	12.3879	2025	84,172.18	1,100,065.99

2、项目成本费用

为政策性专项基金，包括：农田水利建设资金、教育资金、保障安居工程资金、农业土地开发资金等。其中：

根据《财政部水利部关于从土地出让收益中计提农田水利建设资金有关事项的通知》（财综〔2011〕48号），按照当年缴入国库招标，拍卖、挂牌和协议出让国有土地使用权取得的土地出让收入，扣除当年从国库支付的征地和拆迁补偿支出、土地开发支出、计提农业土地开发资金支出、补助被征地农民社会保障支出、支付破产或改制企业职工安置支出、支付土地出让业务费、缴纳新增建设用地土地有偿使用费等相关支出项目后，作为计提农田水利建设资金的土地出让收益口径，按照10%的比例计提农田水利建设资金。

根据《财政部教育部关于从土地出让收益中计提教育资金有关事项的通知》（财综〔2011〕62号），按照当年缴入国库招标、拍卖、挂牌和协议出让国有土地使用权取得的土地出让收入，扣除当年从国库支付的征地和拆迁补偿支出、土地开发支出、计提农业土地开发资金支出、补助被征地农民社会保障支出、支付破产或改制企业职工安置支出、支付土地出让业务

费、缴纳新增建设用地土地有偿使用费等相关支出项目后，作为计提教育资金的土地出让收益口径，按照 10%的比例计提教育资金。

根据财政部 住房城乡建设部《关于切实落实保障性安居工程资金加快预算执行进度的通知》（财综〔2011〕41号），市县财政部门应当按照当年实际缴入地方国库的招标、拍卖、挂牌和协议出让国有土地使用权取得的土地出让收入，扣除当年从地方国库中实际支付的征地和拆迁补偿支出、土地出让前期开发支出、计提农业土地开发资金支出、补助被征地农民社会保障支出、保持被征地农民原有生活水平补贴支出、支付破产或改制企业职工安置费支出、支付土地出让业务费支出、缴纳新增建设用地土地有偿使用费等相关项目后，作为计提保障性安居工程资金的土地出让收益口径按照不低于 10%的比例安排资金。

2. 融资成本

表 5 项目专项债券融资还本付息汇总表

金额单位：人民币万元

年度	期初本金金额	本期发行金额	本期偿还本金	期末本金余额	融资利率	应付利息	应还本息
第一年	0.00	300,000.00	0.00	300,000.00	2.28%	0.00	0.00
第二年	300,000.00	400,000.00	0.00	700,000.00	2.28%	6,840.00	6,840.00
第三年	700,000.00	0.00	0.00	700,000.00	2.28%	15,960.00	15,960.00

年度	期初本金金额	本期发行金额	本期偿还本金	期末本金余额	融资利率	应付利息	应还本息
	00			0			
第四年	700,000.00	0.00	0.00	700,000.00	2.28%	15,960.00	15,960.00
第五年	700,000.00	0.00	0.00	700,000.00	2.28%	15,960.00	15,960.00
第六年	700,000.00	0.00	0.00	700,000.00	2.28%	15,960.00	15,960.00
第七年	700,000.00	0.00	0.00	700,000.00	2.28%	15,960.00	15,960.00
第八年	700,000.00	0.00	300,000.00	400,000.00	2.28%	15,960.00	315,960.00
第九年	400,000.00	0.00	400,000.00	0.00	2.28%	9,120.00	409,120.00
合计	-	700,000.00	700,000.00	-	-	111,720.00	811,720.00

(二) 融资收益平衡情况

按照上述假设和设定条件情况下，测算得出的融资项目预期收益对专项债券本息的覆盖倍数均大于 1.2, 具体如下表所示：

表 6：融资项目按假设和设定条件情况下项目本息覆盖倍数预测表

单位：万元

序号	项目变动因素	按地区生产 总值增速 5.5%的 100%预测	按地区生产 总值增速 5.5%的 90% 预测	按地区生产总 值增速 5.5%的 80%预测
1	土地出让收入	1,100,065.99	1,094,331.05	1,088,596.11
2	土地收储成本	700,000.00	700,000.00	700,000.00
3	土地收储专项债券利息	111,720.00	111,720.00	111,720.00
4	土地出让净收益=1-2-3	288,345.99	282,611.05	276,876.11
5	土地出让计提的政策性成本 =5.1-5.6	97,686.56	95,908.73	94,130.90
5.1	农业开发资金	260.15	260.15	260.15
5.2	新增建设用地土地有偿使用费	0.00	0.00	0.00
5.3	计提教育资金=(1-2-3-5.1-5.2) *10%	28,808.58	28,235.09	27,661.60
5.4	计提住房保障基金= (1-2-3-5.1-5.2)*10%	28,808.58	28,235.09	27,661.60
5.5	计提水利基金=(1-2-3-5.1-5.2) *10%	28,808.58	28,235.09	27,661.60
5.6	国有土地收益基金=1*1%	11,000.66	10,943.31	10,885.96
6	土地出让纯收益=1-5	1,002,379.43	998,422.32	994,465.21
7	看管费用	0.00	0.00	0.00
8	项目可用于还款的现金流=6-7	1,002,379.43	998,422.32	994,465.21
9	专项债券本息和	811,720.00	811,720.00	811,720.00

序号	项目变动因素	按地区生产 总值增速 5.5%的 100%预测	按地区生产 总值增速 5.5%的 90% 预测	按地区生产总 值增速 5.5%的 80%预测
10	项目收益对债券本息和的覆盖倍 数=8/9	1.23	1.23	1.23

五、专项债券管理

（一）债券资金概况

本项目计划通过地方政府专项债券融资 700,000.00 万元，2025 年计划发行 300,000.00 万元，假设债券利率 2.30%，债券期限为 5+2 年期含权债券，每年付息一次，第 5 年末发行人具有全额或部分额度赎回选择权。按照预算法要求，项目所在地按预算管理级次将此次专项债券纳入政府性基金预算管理。

（二）债券资金管理

在资金平衡报告中预测的项目相关的收益可专项用于偿还对应的专项债券本金和利息，项目实施单位和项目主管单位将根据项目专项债券余额和期限合理预计还本付息并做好资金预算安排，按照还本付息计划及时将还本付息资金缴交财政。

（三）职责分工

广州市财政局负责按照专项债务管理规定，组织做好信息披露等工作。负责组织项目专项债券发行工作。负责组织项目专项债券还本付息。财政部门应组织建立相应的资产登记和统计报告制度，会同主管部门、项目单位加强专项债券项目对应项目管理。

广州市规划和自然资源局负责组织制定专项债券项目融资平衡方案，督促指导项目单位做好项目专项债券发行准备工作和信息披露有关工作。负责对项目实施、资金使用和还本付息进行监督，指导项目单位加快项目建设、规范专项债券资金使用，加快专项债券资金支出进度。合理评估发行项目专项债券对应项目风险并组织风险应对工作。负责编制项目专项债券还本付息年度预算，组织督促项目单位及时缴交还本付息资金，确保债券还本付息不出任何风险。项目主管部门、项目单位应当认真履行项目建设、运营、维护责任，保障项目如期实施，确保项目收益与融资平衡。

广州市土地开发中心负责按照债券发行组织等统一安排，研究制定专项债券项目融资平衡方案，及时提供项目专项债券发行和信息披露有关项目信息。负责项目建设、运营管理，规范专项债券资金使用，加快专项债券资金支出进度。负责分析预测发行项目专项债券对应项目风险并提出应对措施。负责落实债券还本付息资金来源，按时足额缴交项目对应的政府性基金预算收入和专项收入。

广州市土地开发中心负责专项债券形成资产产权登记、会计核算、收益收缴等工作，按照规定向项目单位报告专项债形成资产情况。

六、项目风险控制

（一）潜在风险及控制措施

项目可能存在潜在的合规性风险、资金筹集于偿还风险、土地市场风险、项目实施风险、管理与运营风险。

1.项目合规性风险

风险表现：项目可能存在不符合土地利用总体规划、城乡规划等相关规划要求，或未取得必要的审批文件等问题。

控制措施：项目前期要进行全面的规划审查和文件梳理，确保土地储备项目符合各项规划和政策要求，取得完备的立项、用地、规划等审批手续。

2.资金筹集与偿还风险

风险表现：债券发行可能面临市场认购不足，导致资金筹集困难；或土地出让收入不稳定，无法按时足额偿还债券本息。

控制措施：提前做好市场调研和分析，合理确定债券发行规模和发行时间，提高债券的吸引力。同时，要对土地市场进行准确预测，制定合理的土地出让计划，确保有稳定的收入来源用于偿债。建立偿债准备金制度，在土地出让收入不足时，用准备金弥补缺口。

3.土地市场风险

风险表现：土地市场受宏观经济、政策调控等因素影响大，可能出现土地价格下跌、需求不足等情况，影响土地出让收益。

控制措施：密切关注宏观经济形势和土地市场动态，加强市场分析和监测。合理确定土地储备规模和结构，避免过度储备。对于储备土地，可根据市场情况适时调整用途或开发强度，提高土地的市场适应性。

4.项目实施风险

风险表现：项目在实施过程中可能因拆迁安置困难、工程建设延误等原因，导致项目无法按时完成，影响土地出让和收益。

控制措施：加强项目前期的拆迁安置工作协调，制定合理的拆迁计划和补偿方案，确保拆迁工作顺利进行。建立项目进度跟踪和监督机制，对工程建设进行严格管理，及时解决项目实施过程中出现的问题，确保项目按时完工。

5.管理与运营风险

风险表现：项目管理不善，可能导致资金使用效率低下、资产闲置浪费等问题。

控制措施：建立健全项目管理制度，加强对资金使用、资产运营等环节的监管。提高管理人员的专业素质和业务能力，定期对项目进行审计和评估，及时发现和纠正管理中的问题。

（二）还款保障措施

本级财政将及时按照约定足额向省财政缴纳本级应当承担的还本付息资金，由省财政按照还本付息计划及时偿还专项债券到期本息。如偿债出现困难，将通过调减投资计划、处置可变现资产、调整预算支出结构等方式筹集资金优先偿还政府债券本息。未按时足额向省财政缴纳专项债券还本付息资金的，省财政采取适当方式扣回。

七、其他需要说明事项

本项目无其他需要说明事项。

